香港申诉专员公署

Office of The Ombudsman, Hong Kong

主动调查报告

Direct Investigation Report

政府对非法燃油转注活动的规管

Government's Control of Illicit Fuelling Activities

报告完成日期：2021 年 12 月 21 日

Completion Date: 21 December 2021

报告公布日期：2021 年 12 月 23 日

Announcement Date: 23 December 2021

调查报告中文版，并附有中、英文摘要。

报告亦载于本署网页 **www.ombudsman.hk**。

报告的英文版稍后亦会上载。

This report is published in Chinese and supplemented by an Executive Summary in Chinese and English.

This report is also available on our website at www.ombudsman.hk.

English version of the report will be uploaded soon.

目录

报告摘要

章节		段落
1	引言	
	背景	**1.1 – 1.2**
	调查范围	**1.3**
	调查过程	**1.4 – 1.5**
2	在消防安全层面打击非法燃油转注活动而引用的法例	**2.1**
	《消防（消除火警危险）规例》	**2.2**
	《危险品条例》	**2.3 – 2.4**
	《危险品（一般）规例》	**2.5 – 2.6**
	修例工作	**2.7 – 2.8**
3	在消防安全层面打击非法燃油转注活动的策略和措施	**3.1 – 3.2**
	消防处特遣队的人手编制和职责	**3.3 – 3.4**
	突击巡查	**3.5 – 3.10**
	处理投诉	**3.11 – 3.14**
	联合行动	**3.15 – 3.16**
	现场调查工作和跟进行动	**3.17 – 3.19**
	危险品车辆牌照的审批机制	**3.20 – 3.28**
	公众教育	**3.29**

4　本港非法油站问题概况

非法油站的消防安全隐患	***4.1 – 4.2***
消防处与海关的权责与分工	***4.3 – 4.12***
非法油站的经营情况	***4.13 – 4.18***

5　本署的评论和建议

绪言	***5.1 – 5.2***
本署的评论	***5.3 – 5.13***
本署的建议	***5.14***
鸣谢	***5.15***

政府对非法燃油转注活动的规管
主动调查报告摘要

引言

本港非法燃油转注活动猖獗的问题一直备受公众关注，进行该些活动的场所（即俗称的「非法油站」）遍布多区，部分更被发现位处民居附近。该些场所内一般欠缺防火及灭火设备，对公众构成消防安全隐患。有见及此，本署展开是项主动调查，审研政府打击非法燃油转注活动的措施，以探讨其中可予改善或加强之处。

本署的评论

2. 消防处现时主要透过进行突击巡查、处理投诉和采取联合行动，按相关法例（包括《消防（消除火警危险）规例》、《危险品条例》及《危险品（一般）规例》）在消防安全层面就非法燃油转注活动采取执法行动。为此，消防处设立打击非法燃油转注特遣队（「特遣队」）。此外，就危险品车辆被用作进行非法燃油转注活动的工具，消防处现透过危险品车辆牌照的审批机制遏止有关情况。该处亦透过不同渠道及平台，向公众宣传打击非法油站的讯息。

3. 经审研消防处的工作后，本署认为，在现有的法规和人手资源下，该处实已竭尽全力透过执法行动和危险品车辆牌照的审批机制，打击非法燃油转注活动，保障公众安全。但由于需求殷切及有利可图，非法油站仍然猖獗。为遏止这些活动，本署认为，在现有的法规下，消防处的人力资源、执法行动、法例的罚则和宣传教育，仍有以下可改善之处。

人力资源

4. 特遣队仅得七名成员，除主管外，其余成员分为三个小队。

资料显示，每个小队于 2020 年平均每个工作天须进行约 1.17 次巡查。除了巡查工作外，特遣队还须搜集情报、与相关部门（主要是香港海关（「海关」）和香港警务处（「警务处」）进行联合行动等。然而，特遣队曾作巡查及执法的非法油站黑点数目多达 350 个。在人手相对紧绌的情况下，消防处应检视现时特遣队的人手编制，并按实际情况探讨需否透过内部调配及／或向政府要求增拨资源，以调整编制来应付该队的繁重工作。

执法行动

5. 部分非法油站经营者近年采用更灵活的经营模式，藉以回避消防处打击非法燃油转注活动的行动，包括将用作出售的柴油贮存在货车内摆放的油箱或油桶，以及减低贮存在非法油站现场的柴油量至低于法定豁免量。本署亦留意，在现行危险品车辆牌照的审批机制下，若有牌照持有人欲利用其危险品车辆作为经营非法油站的工具，或可透过交托他人在现场经营非法油站，令消防处难以证明牌照持有人牵涉其中，从而减低其被暂时或正式撤销牌照的机会。

6. 在调查进行期间，消防处正修订《危险品条例》及其附属法例，有关修订包括将贮存及运送柴油的法定豁免量由 2,500 公升大幅减至 500 公升。修订预计在 2022 年第一季实施。本署相信，这将有助消防处人员加强力度打击非法燃油转注活动。惟有关人士以各种不同的经营模式以作回避，加上现时非法油站问题仍然猖獗，消防处仍须继续加强其执法力度。本署建议，消防处若可调整人力资源，便应考虑增加突击巡查和与海关及／或警务处采取联合行动的次数，以增加成功检控违法者的机会。

罚则

7. 资料显示，于 2016 年至 2021 年（截至 6 月 30 日），因参与非法燃油转注活动而被成功入罪的个案中，并无被判处监禁的个案，至于被法庭判处的最高罚款额则由$5,000 至$50,000 不等。惟相比非法油站的经营收益，有关罚则的阻吓力便显得不足。本署

欣悉，上述已完成的法例修订包括修订相关法例的最高罚款额，以保持必要的阻吓作用。本署建议，消防处持续检视经修订后的罚则能否有效提高对有关人士参与非法燃油转注活动的阻吓力；若效果未如理想，便须适时考虑再次修例以提高罚则。

宣传教育

8. 本署留意到，消防处较为侧重透过传统媒介和平台进行宣传和公众教育，较少利用新媒体提高市民对非法燃油转注活动的警觉性及鼓励他们举报有关活动。该处宣传教育工作的对象主要为市民大众，较少聚焦非法油站的潜在客户（即职业司机）。故本署建议，消防处应在现行的宣传基础上，探讨以更多元化的宣传和公众教育渠道及方式，鼓励市民举报非法燃油转注活动，以及提高潜在客户对非法油站的危险性的认知。

探讨引入源头管理改善措施的可行性

9. 综合本署调查发现，本港有油公司会以批发价将欧盟 V 期柴油[1]直接销售予把柴油自用的客户，以及把柴油转售的分销商。惟无论是消防处或有关的油公司，均不知悉分销商将该些柴油转售予甚么客户，故此即使该些柴油流入有关人士手中以经营非法油站，消防处亦无从查究。此外，消防处所执行的法例并无就危险品（包括欧盟 V 期柴油）的供应和售卖作出任何形式的规管，亦无赋权该处可强制油公司或分销商提供客户资料以追踪销售流向。换言之，在现行的法律框架下，尽管消防处尽最大努力打击非法燃油转注活动，但对堵截非法油站的燃油来源而言，可说是无计可施，故亦难以达到治本之效。若要从根本解决非法油站的问题，比较有效的办法是尝试从供应源头着手阻截非法油站的燃油。

10. 本署认为，政府可在推行上述改善措施一段时间后进行检讨，以评估成效；如成效不彰，本署建议，政府应探讨引入源头管

[1] 欧盟 V 期柴油属轻质柴油。根据环境保护署网页的资料，由 2007 年 12 月 1 日起，本港所有油站已全面只供应欧盟 V 期柴油。此外，政府亦于 2010 年 7 月 1 日起将汽车柴油的法定规格收紧至欧盟 V 期水平。

理改善措施的可行性，以从供应源头着手打击非法燃油转注活动。现时欧盟 V 期柴油的市场涉及众多业界经营者及持分者。政府如落实上述建议，一方面要达致从源头打击非法燃油转注活动之效，另一方面亦须尽量减低对业界的影响。本署明白，制订有关改善措施有其复杂性，或需要跨部门的专业知识及经验，才能有效落实。故本署建议，届时如有需要，有关研究工作可考虑由保安局牵头；该局可考虑厘定各相关部门的权责及分工，以及跨部门的协作机制。该局日后进行有关研究工作时，可因应当时的柴油分销市场情况，考虑合适的安排。

本署的建议

11. 总括而言，本署对消防处及保安局有以下建议：

消防处

(1) 检讨现时特遣队的人手编制，并按实况探讨需否调整其编制以应付繁重的工作；

(2) 在实行**第 11(1)段**的建议后，考虑增加突击巡查和与海关及／或警务处采取联合行动的次数；

(3) 持续检视经修订后的罚则，以提高对有关人士参与非法燃油转注活动的阻吓力；以及

(4) 探讨以更多元化的宣传和公众教育渠道及方式，鼓励市民举报非法燃油转注活动，以及提高潜在客户对非法油站的危险性的认知。

保安局

(5) 在推行**第 11(1)至(4)段**措施的一段时间后进行检讨，如成效不彰，探讨引入源头管理改善措施的可行性，以从供应源头着手打击非法燃油转注活动。

申诉专员公署
2021 年 12 月

公署会不时在社交媒体上载个别投诉个案的调查报告，欢迎赞好或追踪本署社交媒体专页，以获取最新资讯：

Facebook:
https://www.facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram:
https://www.instagram.com/ombudsman_hk/

Executive Summary
Direct Investigation Report

Government's Control of Illicit Fuelling Activities

Introduction

The prevalence of illicit fuelling activities in Hong Kong has long been a matter of public concern. Premises carrying out such illegal operations (commonly known as "illegal filling stations") are found in various districts, and some of them are even close to residential neighbourhoods. These stations generally lack fire protection and firefighting equipment and pose fire safety threats to the public. Against this background, the Office of the Ombudsman launched this direct investigation to examine the Government's measures to combat illicit fuelling activities, with a view to exploring areas for improvement.

Our Comments

2. At present, the Fire Services Department ("FSD") combats illicit fuelling activities under relevant legislations (including the Fire Services (Fire Hazard Abatement) Regulation, Dangerous Goods Ordinance ("DGO") and Dangerous Goods (General) Regulations) from the fire safety perspective, mainly through surprise inspections, complaint handling and inter-departmental joint operations. To this end, FSD has set up an Anti-illicit Fuelling Activities Task Force ("Task Force"). Moreover, FSD combats the use of dangerous goods vehicles ("DGV") for illicit fuelling activities through the licensing regime for DGV. FSD also mounts publicity campaigns against such illicit activities through various channels and platforms.

3. After examining its work, we consider FSD to have conscientiously endeavoured, within the confines of existing legislation and manpower resources, to combat illicit fuelling activities through enforcement action and the licensing regime for DGV, so as to protect public safety. Nevertheless, illegal filling stations remain prevalent in view of their huge demand and profitability. To deter such operations and on the basis of existing legislation, we have identified the following areas for improvement in FSD's manpower resources, enforcement action, statutory penalties, and publicity and education.

Manpower Resources

4. The Task Force comprises only seven members, including a supervisor and other members divided into three teams. In 2020 each team conducted an average of around 1.17 inspections per working day. In addition to inspections, the Task Force is also responsible for gathering intelligence and conducting joint operations with relevant departments, mainly the Customs and Excise Department ("C&ED") and the Hong Kong Police Force ("HKPF"). However, there were as many as 350 black spots associated with illegal filling stations where the Task Force had carried out inspections and enforcement action. Constrained by relatively tight manpower, FSD should review the Task Force's existing staff establishment and, based on actual circumstances, explore the need for its adjustment through internal redeployment and/or seeking additional resources from the Government, so as to cope with its heavy workload.

Enforcement Action

5. In recent years, some illegal filling stations have been run in more flexible modes to evade FSD's enforcement action. For instance, the diesel for sale is stored in fuel tanks or barrels on board a goods vehicle, and the stock of diesel at the illegal filling station is kept below the statutory exempt quantity. We also notice that under the current DGV licensing regime, a licence holder intending to use his/her DGV for operating an illegal filling station could engage a third party to run the business on-site. This would make it difficult for FSD to establish the licence holder's involvement, thereby reducing the chance of licence suspension or revocation.

6. Concurrently with this direct investigation, FSD has been undertaking an exercise to amend the DGO and its subsidiary legislation. The amendments include reducing substantially the statutory exempt quantity for storage and conveyance of diesel from 2,500 litres to 500 litres. The amendments are expected to be implemented in the first quarter of 2022. We believe that such measure would be conducive to stepping up control of illicit fuelling activities by FSD. Nevertheless, given the various modes adopted by operators to evade regulation, coupled with the prevalence of illegal filling stations, FSD should continue to strengthen its enforcement efforts. We recommend that FSD, where manpower reallocation is practicable, consider increasing the frequency of surprise inspections and joint operations with C&ED and/or HKPF.

Penalties

7. Between 2016 and 2021 (up to 30 June), no offenders were sentenced to imprisonment after being convicted of participating in illicit fuelling activities. The maximum fines imposed by the court ranged from $5,000 to $50,000, which were insufficient to create an adequate deterrent effect in comparison with the profits derived from operating illegal filling stations. We are pleased to note that among the legislative amendments already made, the maximum levels of fines under relevant legislation have been amended to increase the deterrent effect. We recommend that FSD continue to monitor whether the amended penalties are effective in deterring illicit fuelling activities. Where the effect is unsatisfactory, FSD should timely consider further legislative amendments to raise the penalties.

Publicity and Education

8. We notice that FSD mainly relies on traditional media and platforms for publicity and public education, with less use of new media for enhancing the public's vigilance against illicit fuelling and encouraging them to report such activities. FSD's publicity and education initiatives are aimed at the general public, less often oriented to the potential customers of illegal filling stations, i.e. professional drivers. Hence, we recommend that FSD, on the basis of existing publicity campaigns, explore ways for diversifying the channels and methods of publicity and public education, with a view to encouraging the public to report illicit fuelling activities, and promoting awareness of the hazards posed by illegal filling stations among potential customers.

Exploring the feasibility of introducing control-at-source improvement measures

9. Our investigation shows that some oil companies in Hong Kong sell Euro V diesel[1] at wholesale prices to customers for their own use and distributors for resale. However, neither FSD nor the oil companies concerned have any idea about the identity of the clients purchasing diesel from the distributors. As such, even if the diesel is obtained for operating illegal filling stations, FSD would be unable to trace those cases. Moreover, the legislation enforced by FSD does not regulate, in any form, the supply and sale of dangerous goods (including Euro V diesel), nor does it empower FSD to mandate oil companies or distributors to provide client information for tracking the flow of transactions. In other words, under the existing regulatory framework, while FSD

[1] Euro V diesel is light diesel oil. According to the Environmental Protection Department's website, since 1 December 2007, Euro V diesel has been exclusively offered at all local fuel filling stations. Since 1 July 2010, the Government has tightened the statutory specifications of motor vehicle diesel to Euro V level.

has endeavoured to combat illicit fuelling activities, its hands are tied in terms of stemming the supply of fuels for illegal filling stations, and hence its effort can hardly tackle the root of the problem. To address the problem of illegal filling stations at root, a more effective approach is to attempt to stem the supply of fuels for these stations.

10. In our view, the Government may evaluate the effectiveness of the aforesaid improvement measures after implementation for a certain period of time. If the results are unsatisfactory, we recommend that the Government explore the feasibility of introducing control-at-source improvement measures, so as to combat illicit fuelling activities at the source of supply. The existing market of Euro V diesel involves many operators and stakeholders in the sector. When implementing the recommendation, the Government would need to achieve the effect of combating illicit fuelling activities at source on the one hand, and minimise the impact on the sector on the other. We appreciate that the formulation of related improvement measures would be complex, and their successful implementation may require the professional expertise and experience of multiple departments. Therefore, should the need for a study arise, we recommend that consideration may be given to the Security Bureau ("SB") in taking the lead to carry out the feasibility study. It may consider designating the responsibilities and duties of relevant departments, as well as setting up an inter-departmental collaboration mechanism. In undertaking the study in the future, SB may consider suitable arrangements having regard to the distribution market of diesel at that time.

Our Recommendations

11. In sum, this Office has made the following recommendations to FSD and SB:

FSD

(1) review the existing staff establishment of the Task Force and, based on the actual circumstances, explore the need for its adjustment to cope with the heavy workload;

(2) after implementing the recommendation in **paragraph 11(1)**, consider increasing the frequency of surprise inspections and joint operations with C&ED and/or HKPF;

(3) continue to review the amended penalties for greater deterrence against illegal fuelling activities; and

(4) explore ways for diversifying the channels and methods of publicity and public education, so as to encourage the public to report illicit fuelling activities and promote awareness of the hazards posed by illegal filling stations among potential customers.

SB

(5) review the measures in paragraph 11(1) to (4) after implementation for a certain period of time and, if the results are still unsatisfactory, explore the feasibility of introducing control-at-source improvement measures, so as to combat illicit fuelling activities at the source of supply.

Office of The Ombudsman
December 2021

1

引言

背景

1.1 本港非法燃油转注活动猖獗的问题一直备受公众关注，进行该些活动的场所（即俗称的「非法油站」）遍布多区，部分更被发现位处民居附近。该些场所内一般欠缺防火及灭火设备，对公众构成消防安全隐患。

1.2 有鉴于此，申诉专员于2021年3月18日宣布根据《申诉专员条例》第7(1)(a)(ii)条展开是项主动调查，以审研政府打击非法燃油转注活动的措施，并探讨其中可予改善或加强之处。

调查范围

1.3 这项主动调查的审研范围包括：

- 在消防安全层面打击非法燃油转注活动而引用的相关法例及行政措施；
- 现行法例及行政措施是否足以打击非法燃油转注活动；以及
- 可予改善或加强之处。

调查过程

1.4 本署的调查工作包括：

- 审研香港消防处（「消防处」）提供的资料，包括执法数字、巡查记录等；
- 与消防处的高层及前线管理人员会面；
- 邀请香港海关（「海关」）等其他政府部门提供资料，供参考之用；
- 邀请公众人士提供意见[1]，审研他们提供的资料，并与部分资料提供者会面或电谈；以及
- 审阅相关新闻报道。

1.5 2021 年 10 月 11 日，本署将调查报告的初稿送交保安局、消防处及海关置评。经考虑及适当纳入相关部门的意见后，本署于 2021 年 12 月 21 日完成这份报告。

[1] 就是项主动调查，本署总共收到 10 份公众意见。

2

在消防安全层面打击非法燃油转注活动而引用的法例

2.1 消防处主要在消防安全层面打击非法燃油转注活动，该处主要根据下列法例采取执法行动：

《消防（消除火警危险）规例》

2.2 根据《消防（消除火警危险）规例》（「香港法例第 95F 章」）第 19(1)条，除另有规定外，如任何人为提供受管制物质以供转注入汽车的油缸的业务的目的，而在任何处所之内或之上管有或控制受管制物质，即属犯罪。如属首次定罪，最高可处 $100,000 及监禁六个月。若再犯而被定罪，则其后每次可处罚款 $200,000 及监禁一年。

《危险品条例》

2.3 根据《危险品条例》（「香港法例第 295 章」）第 6(1)条及第 14(1)条，在没有所需危险品牌照的情况下，贮存超过法定豁免量的危险品，即属犯罪，最高可处罚款$25,000 及监禁六个月。以柴油为例，现时法定的一般豁免量为 2,500 公升。

2.4 第9B条则订明，即使根据《危险品条例》或其他条例的条文会产生任何其他法律责任，违反批注在依据第9条发出的牌照（包括运送第二类（石油气除外）及／或第五类危险品车辆牌照）上的任何条款或条件，即属犯罪，一经循简易程序定罪，可处罚款不超过$10,000及监禁不超过一个月。运送第二类（石油气除外）及／或第五类危险品车辆牌照的条件见**附录一**。

《危险品（一般）规例》

2.5 根据《危险品（一般）规例》（「香港法例第295B章」）第99A(1)条及第134(3)条，任何人使用未经消防处批准的容器贮存第五类第三分类的液态危险品，即属犯罪，一经循简易程序定罪，最高可处罚款$5,000及监禁两个月。

2.6 第121条及第134(5)条则订明，任何人不得直接从贮槽车将燃料注入任何车辆，如违反上述条文，即属犯罪，一经循简易程序定罪，可处罚款$5,000。

修例工作

2.7 政府已分阶段完成修订《危险品条例》及其附属法例，目的是使危险品的规管制度可以与国际标准一致。于2002年在立法会通过的《2002年危险品（修订）条例》、于2021年年初订立的《危险品（管制）规例》及《2021年〈2012年危险品（适用及豁免）规例〉（修订）规例》，以及于2021年9月在立法会三读通过的《2021年危险品（杂项修订）条例草案》，当中包括参考了《刑事诉讼程序条例》（「香港法例第221章」）附表8，修订相关法例的违例罚款水平，包括：将《危险品条例》第6(1)条（**第2.3段**）的最高可处罚款额提高至$100,000、将《危险品条例》第9B条（**第2.4段**）的最高可处罚款额提高至$50,000，以及将《危险品（一般）规例》第121条（**第2.6段**）的最高可处罚款额提高至$25,000。此外，贮存及运送柴油的一般豁免量，将由

2,500公升（**第2.3段**）减至500公升。

2.8 所有经修订的法律条文将于保安局局长藉宪报公布的指定日期生效。修订后的危险品规管制度预计在2022年第一季实施。

3

在消防安全层面打击非法燃油转注活动的策略和措施

3.1 消防处现时主要透过三方面工作在消防安全层面打击非法燃油转注的活动，包括进行突击巡查（下文**第 3.5 段至第 3.9 段**）、处理投诉（下文**第 3.11 段至第 3.14 段**）和采取联合行动（下文**第 3.15 段至第 3.16 段**），并按相关法例（**第 2 章**），就非法燃油转注活动采取执法行动。为此，消防处辖下设有专门负责相关工作的打击非法燃油转注特遣队（「特遣队」）。

3.2 此外，就持有有效运送第五类危险品牌照的车辆被用作进行非法燃油转注活动的工具，消防处现透过危险品车辆牌照的审批机制（下文**第 3.20 段至第 3.28 段**）遏止有关情况。该处亦会透过不同渠道及平台，向公众宣传打击非法油站的讯息（下文**第 3.29 段**）。

消防处特遣队的人手编制和职责

人手编制

3.3 特遣队于 2015 年初成立，刚成立时由七名退休后服务合约计划下聘用的消防处退休人员组成。及至 2018 年初，消防处正式为特遣队开设常额编制职位，成员改由现职消防处人员担任。

现时，特遣队的成员数目维持七名，由一名助理消防区长担任主管，其余六名成员则分为三小队，每队由一名高级消防队长或消防队长，及一名消防队目组成，并由该名高级消防队长或消防队长担任小队主管。

职责

3.4 特遣队的主要工作为打击非法燃油转注活动，职责包括搜集关于非法燃油转注活动的情报、突击巡查非法油站黑点、处理非法燃油转注活动的投诉、与其他相关部门就打击非法燃油转注活动方面交换情报和保持紧密联系，并在有需要时采取联合行动。在突击巡查和处理投诉方面，除特遣队外，消防处的危险品巡查专队和防火执法专队亦有参与及支持（下文**第3.8段和第3.11段**）。

突击巡查

非法油站黑点监视表

3.5 特遣队自2015年成立后便开始制订非法油站黑点监视表（「监视表」），以便有系统地监视全港非法油站的位置和运作情况，从而更有效打击非法燃油转注活动。特遣队会根据有关位置的实际情况制订监视表，例如是否经常接获市民或由其他部门转介涉及该位置的投诉、于该位置巡查时有否发现非法燃油转注活动或怀疑用作非法燃油转注活动的装置及设备、是否经常有运载危险品的车辆不寻常地出入或停留在该位置，以及该位置曾否涉及非法燃油转注活动的检控个案等。特遣队会以「风险为本」的原则，按所搜集的情报和在过往巡查时所得的资料，适时检视及更新监视表。

3.6 截至2021年2月底，特遣队曾作巡查及执法的非法油站黑点数目为350个，位处港岛、九龙和新界的黑点分别占19（5.4%）、30（8.6%）和301个（86%）。在所有非法油站黑点当中，较高风险和活跃的黑点有76个，当中超过九成位处新界。

巡查机制

3.7 特遣队的主管会根据监视表，每月制订不同的非法油站黑点巡查表（「巡查表」）。监视表和巡查表均属机密资料，而且必须经危险品课高级消防区长及消防区长审批后，再交由特遣队各小队主管安排突击巡查。在每次突击巡查完毕后，小队主管须撰写巡查报告，然后交给特遣队的主管审批。

3.8 此外，消防处另一支专门负责打击无牌或违规贮存或运送危险品行为的危险品巡查专队，亦会在有需要时与特遣队就非法油站黑点采取联合突击巡查或执法行动，在行动中为特遣队提供支持。危险品巡查专队亦会向特遣队提供关于非法燃油转注活动的情报，例如该队在进行其他巡查时所发现的任何怀疑非法燃油转注活动。

3.9 特遣队于 2016 年至 2021 年（截至 6 月 30 日）每年就非法燃油转注活动进行的突击巡查次数，以及经突击巡查揭发的个案数目如下：

表 1：突击巡查次数及经突击巡查揭发的非法燃油转注活动个案宗数

年份	突击巡查次数	经突击巡查揭发的非法燃油转注活动个案宗数
2016	1212	65
2017	1256	69
2018	941	119
2019	974	73
2020	879	53
2021（1 月至 6 月）	508	19

3.10 根据消防处的统计，以 2020 年为例，特遣队每个小队于

该年平均每个工作天须进行约1.17次巡查，除突击巡查外，亦包括因应投诉所作出的巡查（下文**第3.11至3.13段**）。

处理投诉

人手分工

3.11 就非法燃油转注活动的投诉，消防处会按接获投诉的时间而作出不同的人手分配。于平日（即星期一至五，公众假期除外）上午七时至下午五时接获的投诉，会被直接转介至特遣队跟进。至于在上述时间以外接获的投诉，则会先被转介至该处另一支24小时轮班当值的防火执法专队作初步调查，其后再交由特遣队进一步跟进。

跟进程序

3.12 非法燃油转注活动的投诉属消防处「优先处理」的投诉，该处人员一般会于接获投诉后的24小时内进行巡查，并在12个工作天内给予投诉人正式回复；如投诉人有提供有关活动进行的时间，则会按该等情报巡查有关位置。于2016年至2021年（截至6月30日），消防处就处理非法燃油转注活动的投诉之服务指标达标率为100%。

3.13 在每次因应投诉作出巡查后，特遣队小队主管及防火执法专队小队主管会撰写危险品投诉巡查报告，然后交给特遣队的主管（同时兼任防火执法专队主管）及危险品课高级消防区长审批。本署曾抽查特遣队及防火执法专队于2020年10月至2021年6月期间的其中6份危险品投诉巡查报告，相关消防处人员均能在24小时内到场巡查。此外，特遣队亦会因应现场情况及巡查结果，考虑是否将有关位置加入监视表（**第3.5段**）中。

3.14 特遣队于2016年至2021年（截至6月30日）就非法燃油转注活动接获的投诉宗数，以及经投诉揭发的个案数目如下：

表 2：接获投诉宗数及经投诉揭发的非法燃油转注活动个案宗数

年份	接获投诉宗数	经投诉揭发的非法燃油转注活动个案宗数
2016	225	26
2017	180	34
2018	142	13
2019	116	18
2020	214	28
2021（1 月至 6 月）	200	13

联合行动

3.15 特遣队的职责包括搜集关于非法燃油转注活动的情报，以及与其他相关部门（主要是海关和香港警务处（「警务处」））交换情报和保持紧密联系，并在有需要时采取联合行动（**第 3.4 段**）。参与联合行动的部门根据现场情况各自按相关法例采取执法行动。

3.16 于 2016 年至 2021 年（截至 6 月 30 日），消防处分别与海关和警务处进行了 39 次及 41 次联合行动。

现场调查工作和跟进行动

3.17 无论是突击巡查、处理投诉，还是联合行动，消防处人员均会根据现场的实际情况及所搜集的证据，例如有否足够证据证明现场有非法燃油转注活动、有否贮存超过法定豁免量的危险品、在现场发现的危险品车辆是否符合危险品牌照条件、现场有否怀疑用作非法燃油转注活动的装置及设备等，以决定相应的执法行

动（包括对有关人士提出检控），或安排跟进覆查。如发现有涉嫌违反《危险品条例》或其相关附属法例的情况，消防处人员会根据现场实际情况考虑引用《危险品条例》第12条赋予的权力，检走现场涉及的危险品及相关物品（例如盛载燃油的油桶）。无论之后是否有任何人因该罪行而被检控，消防处人员如认为有需要，可按《危险品条例》第18条，向裁判官申请充公在现场检获的非法燃油及其盛器。

3.18 特遣队于2016年至2021年（截至6月30日）就非法燃油转注活动检获的非法燃油数量、检控数目，以及成功入罪的检控数目如下：

表3：检获非法燃油数量、检控数目及成功入罪的检控数目

年份	检获非法燃油（公升）	检控	
		检控数目（项）	成功入罪的检控数目（项）
2016	498,332	91	91
2017	492,667	103	103
2018	234,764	132	129
2019	212,035	91	89
2020	235,272	81	45（31项检控程序进行中）
2021（1月至6月）	53,067	32	24（7项检控程序进行中）

3.19 于2016年至2021年（截至6月30日）就非法燃油转注活动所有成功入罪的检控项目（检控程序尚在进行中的个案除外）当中，并无被判处监禁的个案，至于最高罚款额的个案则如下：

表 4：成功入罪的检控项目当中最高罚款额的个案

相关法例（上文第 2 章）	因违反相关法例而被成功入罪的个案中被判处的最高罚款额（元）
《消防（消除火警危险）规例》第 19(1)条 （对管有受管制物质的规定）	50,000
《危险品条例》第 6(1)条 （对无牌贮存危险品数量的规定）	15,000
《危险品条例》第 9B 条 （对牌照条件的规定）	8,000
《危险品（一般）规例》第 99A(1)条 （对贮存某类危险品容器的规定）	5,000
《危险品（一般）规例》第 121 条 （对限制从贮槽车将燃料注入车辆的规定）	5,000

表 5：再犯而被成功入罪的个案

相关法例（上文第 2 章）	再犯而被成功入罪的个案
《消防（消除火警危险）规例》第 19(1)条 （对管有受管制物质的规定）	4
《危险品条例》第 6(1)条 （对无牌贮存危险品数量的规定）	8
《危险品条例》第 9B 条 （对牌照条件的规定）	3
《危险品（一般）规例》第 99A(1)条 （对贮存某类危险品容器的规定）	18
《危险品（一般）规例》第 121 条 （对限制从贮槽车将燃料注入车辆的规定）	27

危险品车辆牌照的审批机制

申请牌照

3.20 任何人如需以车辆运送第二类（石油气除外）及／或第五类危险品，须先向消防处申请运送第二类（石油气除外）及／或第五类危险品车辆牌照（「危险品车辆牌照」）。申请者可以个人或公司名义提出申请，并须递交所需文件、通过消防处的审查（下文**第 3.21 段**）、遵办消防处发出的消防安全规定，以及完成由消防处安排的符合规定检验。申请程序的流程图见**附录**二。

3.21 在收到危险品车辆牌照的申请后，消防处会对申请者及车辆进行背景审查。就申请者而言，消防处会查核有关申请者过往曾否涉及干犯《危险品条例》的相关罪行（泛指包括《危险品条例》及《危险品（一般）规例》)，如发现有关申请者曾因干犯《危险品条例》的相关罪行而被该处撤销或暂时撤销危险品车辆牌照，该处一般不会接纳该名申请者的申请。至于车辆方面，消防处会对比有关车辆的底盘号码和引擎号码，以核实该车辆过往曾否牵涉非法燃油转注活动，如发现该车辆曾被该处撤销或暂时撤销危险品车辆牌照，该处会要求有关申请者递交书面确认书，以证明其与过往的涉事牌照持有人并无私人或业务往来。该处亦会在有需要时，要求有关申请者提供进一步资料及／或与其会面。该处人员若有理由相信有关申请者涉嫌隐瞒与过往曾牵涉非法燃油转注活动的涉事牌照持有人有私人或业务往来，会考虑将个案转介予相关的执法部门跟进。

续发牌照

3.22 获发危险品车辆牌照的牌照持有人，每年均须向消防处申请续牌。若在续牌过程中发现有消防安全规定未获遵办，或牌照持有人在牌照届满后仍未向消防处提出续牌申请，该处便不会续发有关牌照。

3.23 除了以上所述，若有危险品车辆被消防处发现涉及干犯

《危险品条例》的相关罪行，该处会展开深入调查，包括安排相关牌照持有人与该处人员会面并录取口供。该处人员会在会面时要求相关牌照持有人证明自己能够继续履行责任，包括在出租或借出其危险品车辆时，有否在切实可行范围内制订及实行任何达致该处满意的监管措施，以确保其危险品车辆不会被用作非法用途。消防处如经调查后认为相关牌照持有人未能履行责任，便会在其危险品车辆牌照届满时，考虑不予续牌。

暂时撤销牌照

3.24 为更有效打击非法燃油转注活动，自 2018 年 4 月起，消防处如发现有危险品车辆涉及干犯《危险品条例》的相关罪行，以及有充分证据证明牌照持有人涉及其中，便会暂时撤销有关的危险品车辆牌照，一般为期六个月或直至牌照失效（以日期较早者为准）。

3.25 消防处会以挂号邮递方式书面通知相关牌照持有人该处暂时撤销其牌照的决定，并要求该牌照持有人在通知书送达 14 天内，以专人或邮递方式将危险品车辆牌照及识别证[2]的正本交回该处。该处亦会实时安排更新其网页内「失效的危险品车辆牌照」的资料，并以电邮通知各油公司有关信息已被更新，以提醒各油公司停止供应燃油予有关车辆。

正式撤销牌照

3.26 如有危险品车辆牌照持有人被法庭裁定违反《危险品条例》或《危险品（一般）规例》罪名成立，消防处会考虑撤销其牌照。在行使相关权力前，消防处会要求相关牌照持有人向该处作出书面陈述，提出其认为该处不应撤销其牌照的理由。在收到有关陈述后，消防处如认为该牌照持有人未能提出充分理由，便会实时撤销其牌照，以及更新网页内「失效的危险品车辆牌照」

---

[2] 获发危险品车辆牌照的持牌人，必须把识别证张贴在该注册的危险品车辆的挡风玻璃上的显眼位置，以便让人确认该车辆已领有危险品车辆牌照。识别证的范本见**附录三**。

的资料。消防处亦会以挂号邮递方式书面通知该牌照持有人该处撤销其牌照的决定，并要求该牌照持有人在通知书送达 14 天内，以专人或邮递方式将危险品车辆牌照及识别证的正本交回该处。

3.27 为有助各油公司更容易识别及停止供应燃油予被暂时撤销危险品车辆牌照的车辆，自 2020 年 6 月起，消防处人员一旦发现有危险品车辆涉及非法燃油转注活动，便会于现场实时没收该危险品车辆的识别证。如经调查后发现并无足够证据证明牌照持有人涉及其中，便会安排相关牌照持有人领回识别证。即使并无足够证据证明牌照持有人涉及其中，但消防处如发现牌照持有人未有尽力确保其危险品车辆不会被用作犯罪用途，将考虑不会为其危险品车辆续牌。

3.28 于 2016 年至 2021 年（截至 6 月 30 日），每年因上述情况（**第 3.21 段、第 3.23 段、第 3.24 段及第 3.26 段**）而被拒申请、不予续发、暂时撤销及正式撤销危险品车辆牌照的个案数目如下：

表 6：被拒申请、不予续发、暂时撤销及正式撤销危险品车辆牌照的个案宗数*

年份	被拒申请	不予续发	暂时撤销	正式撤销
2016	0	0	-	8
2017	0	0	-	8
2018	0	0	8@	12
2019	0	0	7	6
2020	0	3	7	7
2021（1 月至 6 月）	0	7	1	0

* 只包括因第 3.21 段、第 3.23 段、第 3.24 段及第 3.26 段所述情况而被拒申请、不予续发、暂时撤销及正式撤销危险品车辆牌照的个案

@ 消防处自 2018 年 4 月起开始实施危险品车辆牌照的暂时撤销牌照制度（**第 3.24 段**）

公众教育

3.29 在公众教育方面，消防处近年会透过各种渠道，包括进行「切勿光顾非法油站」宣传活动、安排该处人员接受媒体访问及于《警讯》作出呼吁，提醒市民不要光顾非法油站及可向该处举报怀疑非法燃油转注活动。

图 1：消防处于《警讯》作出呼吁

4

本港非法油站问题概况

非法油站的消防安全隐患

4.1 现时，在本港经营合法油站，必须符合不同范畴的消防安全规定，包括贮油及加油设备、电力、防火及灭火装置、以及向油站服务员提供附有紧急程序的操作手册等。然而，非法油站一般不会设有任何防火及灭火装置，其使用的加油设备（例如油枪、油泵等）亦未必符合安全标准。故此，一旦在非法油站内有燃油不慎被燃起，便会产生大量浓烟及释放有毒气体。此外，若燃油被贮存在密封的贮油罐，当受到外来火源影响，便会因受热而导致罐内压力上升和膨胀，并可能会引起爆裂的情况，继而增加火警风险。火警一旦发生，不但对经营及光顾非法油站的人士构成实时危险，亦会危及附近途人及居民的安全。

4.2 根据消防处的记录，在 2011 年至 2020 年，本港曾发生一宗与非法燃油转注活动有关的火警。该宗火警发生于 2014 年 9 月，在事件中有一名男子严重烧伤，以及有四辆停泊于现场的车辆焚毁。

消防处与海关的权责与分工

执法范围

4.3 就打击本港的非法油站问题，消防处主要从消防安全层面，根据《危险品条例》等消防安全相关法例执法（**第 2 章**）。

4.4 至于负责执行《应课税品条例》的海关，则在保障和征收应课税品税款方面打击本港的非法油站。《应课税品条例》适用于四种碳氢油，包括一般汽车常用的两种燃油，即轻质柴油和汽油，前者主要供货车使用，后者则主要供私家车使用。

轻质柴油

4.5 过往，为更有效打击当时售卖未完税轻质柴油的非法油站，以保障和征收应课税品税款，以及确保可获售已完税轻质柴油的最终使用者符合相关法例（包括由消防处执行与消防安全相关的法例），海关曾联同消防处等政府部门，以及当时的四间本地油公司，于 2003 年推行以「绿卡」作为识认的「自行规管售卖已完税轻质柴油计划」（下称「绿卡计划」）。按照「绿卡计划」的协议，油公司只会向持有「绿卡」的公司供应已完税轻质柴油。参加「绿卡计划」的公司须向海关提交申请表，并附上商业登记证、公司车辆登记文件及业务处所（即拟贮存已完税轻质柴油的指定处所）的拥有业权证明或租约副本等。待海关核对相关文件并派员到指定处所核查，以确认申请公司符合「绿卡计划」的所有条款后，便会向申请公司签发「绿卡」。持有「绿卡」的使用者须遵守多项条款，当中大部分与消防安全有关，包括不可未领有有效危险品牌照而贮存多于 2,500 公升柴油、不可在无有效危险品牌照的情况下，从事转注该等柴油往任何汽车的油缸的业务（自用除外）、不可从油缸车直接将柴油注入其他车辆之燃料缸、不可使用未经消防处批准的电泵将柴油注入车辆之燃料缸等。持有「绿卡」的公司从各油公司的油库提取已完税轻质柴油后必须直接运送到指定处所贮存。

4.6 由于油公司只会向持有「绿卡」的公司供应已完税轻质柴油，因此售卖轻质柴油却未能向海关出示「绿卡」的场所，其供应的很大机会是未完税的轻质柴油。故此，海关便能集中资源调查没有「绿卡」的场所，从而增加成功扫荡非法油站的机会，达到保障和征收应课税品税款的目的。

4.7 此外，海关与消防处会不时进行巡查，如发现有公司违反「绿卡计划」的相关条款（**第 4.5 段**），便会取消其「绿卡」，并通知各油公司停止向违规的公司供应已完税轻质柴油。

4.8 自政府于 2008 年 7 月 14 日起将欧盟 V 期柴油[3]列为零税率商品后，只售卖欧盟 V 期柴油的非法油站，因没有触犯《应课税品条例》，而不再受海关规管。海关于 2011 年结束「绿卡计划」。及后，打击非法燃油转注活动由消防处循消防安全层面跟进。

汽油

4.9 至于打击售卖汽油的非法油站，消防处与海关的权责与分工则如**第 4.3 段至第 4.4 段**所述般进行。然而，海关的资料显示，售卖汽油的非法油站在本港并不活跃，主要原因包括：

(1) 在供应方面，本港非法油站的汽油主要来自内地油站，惟因现时内地油站与本港非法油站的汽油零售差价只有每公升两至三元，若扣除租金、器材和工资等营运成本，以及考虑到从事非法活动的风险，经营售卖汽油的非法油站所获利润便变得不够吸引；

(2) 在需求方面，近年本地油公司提供各种优惠，令正规与非法油站的汽油零售差价进一步收窄，而且燃油费用只占使用私家车的整体成本（例如停车场费用、牌照费用、汽车保险费用等）的一部分。故此，使用质量没有保证及来源不明的非法汽油，可节省的成本不多，亦可能会损害私家车的引擎，且带来违法风险[4]。基于以上种种因素，非法汽油的需求并不殷切。

---

[3] 欧盟 V 期柴油属轻质柴油。根据环境保护署网页的资料，由 2007 年 12 月 1 日起，本港所有油站已全面只供应欧盟 V 期柴油。此外，政府亦于 2010 年 7 月 1 日起将汽车柴油的法定规格收紧至欧盟 V 期水平。

[4] 根据《应课税品条例》，任何人若处理、售卖、购买或使用未完税汽油即属违法，一经定罪，最高可被判罚款一百万元及监禁两年。

非法油站售卖的燃油种类

4.10 在近年消防处和海关处理的相关个案中，可见本港大部分的非法油站均选择售卖轻质柴油。

4.11 消防处于2016年至2021年（截至6月30日）所揭发的非法燃油转注活动个案当中，绝大部分个案均涉及轻质柴油，只有少数个案涉及汽油或其他危险品。

表7：非法燃油转注活动个案当中涉及的不同燃油或其他危险品

年份	非法燃油转注活动个案（宗）*			
	轻质柴油	汽油	过量贮存其他危险品	总数
2016	88	0	3#	91
2017	101	2	0	103
2018	132	0	0	132
2019	91	0	0	91
2020	81	0	0	81
2021（1月至6月）	30	2	0	32

* 包括经突击巡查及投诉揭发的个案

包括火水（Kerosene）、有机制剂（Organic Preparation）及异性丙醇（Isopropyl Alcohol）

4.12 资料亦显示，海关于2016年至2020年所侦破售卖汽油的非法油站个案，每年只有0宗至8宗不等。

非法油站的经营情况

需求

4.13 本署留意到，近年不少媒体均曾就非法油站作出报道，并指出非法油站所售卖的轻质柴油价格较市价便宜一半甚至更多，故此吸引不少驾驶货车的职业司机光顾，藉以减低运输成本，亦因而造成了市场对售卖轻质柴油的非法油站的殷切需求，以及该些油站经营者的可观利润。这亦增加了有关人士参与非法燃油转注活动的诱因。

经营模式

4.14 从媒体报道中，本署亦留意到，为减低经营非法油站的违法风险，部分经营者近年采用以下的经营模式，藉以回避消防处打击非法燃油转注活动的行动：

(1) 不再直接以持牌的危险品车辆，而改为以相对较小型的货车作为经营非法油站的工具（**图 2**），以掩人耳目及增强机动性，以便在遇到任何风吹草动时迅速离开现场及／或转换场地以继续经营。这同时亦可减低一旦使用危险品车辆而被当场发现，被暂时或正式撤销危险品车辆牌照的机会（**第 3.24 及第 3.26 段**），以及避免因违反牌照条件而触犯《危险品条例》第 9B 条（**第 2.4 段**）；

(2) 将用作出售的轻质柴油贮存在货车内摆放的油箱或油桶（**图 3 及 4**），当有客户光顾时，便从油箱或油桶将柴油注入客户的车辆，藉以避免违反《危险品（一般）规例》第 121 条就注入燃料到车辆的规定（**第 2.6 段**）；

(3) 减低贮存在非法油站现场的轻质柴油量至低于法定豁免量的 2,500 公升，以免违反《危险品条例》第 6(1)

条就贮存量的规定（**第 2.3 段**），以及减低一旦因被消防处人员扫荡而被充公燃油时所带来的损失。这类非法油站大多以较小型的货车作为经营非法油站的工具。当柴油将近售罄时，便安排另一车辆到场为货车内摆放的油箱或油桶进行补给，或将货车驶离非法油站现场，并到其他地点进行补给。

图 2：以货车作为经营非法油站的工具
（图片由消防处提供）

图 3：将用作出售的轻质柴油贮存在货车内摆放的油箱
（图片由消防处提供）

图 4：将用作出售的轻质柴油贮存在货车内摆放的油桶
（图片由消防处提供）

燃油来源

4.15 海关的资料显示，自政府于 2008 年 7 月 14 日起将欧盟 V 期柴油列为零税率商品后，由内地走私未完税轻质柴油作黑市售卖用途，以及非法使用有标记油類（即俗称的「红油」）/脱色柴油作車辆燃油的情况渐趋式微。根据海关的理解，现时本港的非法油站所供应的轻质柴油均是循合法途径以批发价从本地油公司购入的欧盟 V 期柴油。

4.16 就此，有业界人士向本署透露，本港有油公司除了将欧盟 V 期柴油运往其辖下的油站以零售价作销售外，亦会以批发价销售予用作自用的直接客户（例如拥有自家车队的公司），以及用作转售的分销商。然而，分销商继而将该些柴油转售予甚么客户，有关的油公司不会过问，因此亦未能掌握该些柴油自售予分销商后的流向。分析显示，本港非法油站售卖的柴油很有可能源自分销商。

4.17 根据消防处的理解，欧盟 V 期柴油的分销市场涉及复杂、多变和多层的供应链，该些柴油从油公司售予某分销商后，可经

多次转售予不同分销商后才销售予最终使用者，而最终使用者亦可随时转型为分销商，故难以估计分销商的实际数目。消防处打击非法燃油转注活动的工作，是在消防安全层面采取执法行动（**第 3.1 段**），并无任何法例赋权该处强制油公司或分销商提供客户资料以供追查该些柴油自售予分销商后的流向。换言之，如有人士向分销商购入欧盟 V 期柴油，然后在非法油站转售，无论是消防处还是有关的油公司，均是无从查究。

4.18 此外，就打击非法燃油转注活动，消防处虽获消防安全相关法例（**第 2 章**）赋予权力采取执法行动，但有关法例只会从消防安全层面出发，并无就危险品的供应和售卖赋权该处作出任何形式的规管。故此，单是分销欧盟 V 期柴油的行为，并无违反任何现行法例。

5

本署的评论和建议

绪言

5.1 非法油站的问题一直以来备受公众关注，亦被传媒广泛报道，这与其消防安全隐患息息相关。虽然近年本港只曾发生一宗与非法燃油转注活动有关的火警（**第 4.2 段**），但非法油站存在潜在的火警风险（**第 4.1 段**），故有关问题实在不容忽视。

5.2 经审研消防处就打击非法燃油转注活动的工作（**第 3 章**）后，本署认为，在现有的法规和人手资源下，消防处实已竭尽全力透过执法行动和危险品车辆牌照的审批机制，打击非法燃油转注活动，保障公众安全。本署对消防处付出的努力和心思予以肯定。但由于需求殷切及有利可图，非法油站仍然猖獗，而且有关人士近年更改变经营模式，以回避消防处打击非法燃油转注活动的行动（**第 4.14 段**），令该处的工作变得更为困难。在综合调查所得后，本署认为，在现有的法规下，消防处的人力资源、执法行动、法例的罚则和宣传教育，仍有以下可改善之处。

本署的评论

人力资源

5.3 消防处设有特遣队，专门负责打击非法燃油转注活动的工作。然而，特遣队仅得七名成员（**第 3.3 段**），除主管外，其余六名成员分为三小队，以分担所有巡查工作，包括突击巡查和因应投诉所作出的巡查。虽然在突击巡查和处理投诉上，消防处的

其他队伍亦有参与及支持（**第3.8段和第3.11段**），但消防处的统计显示，特遣队辖下每个小队于2020年平均每个工作天须进行约1.17次巡查（**第3.10段**）。除了巡查工作（包括巡查前的准备工作及巡查后的跟进工作）外，特遣队还须负责搜集关于非法燃油转注活动的情报、与其他相关部门就打击非法燃油转注活动方面交换情报和保持紧密联系，并在有需要时进行联合行动等（**第3.4段**）。

5.4 根据消防处提供的资料，本港的非法油站黑点数目多达350个，所涉的数量庞大，而且遍布全港，当中较高风险和活跃的黑点亦多达76个（**第3.6段**）。在人手相对紧绌的情况下，消防处应检视现时特遣队的人手编制，并按实际情况探讨可否透过内部调配及／或向政府要求增拨资源，以调整编制来应付该队的繁重工作。

执法行动

5.5 消防处现时从消防安全角度打击非法燃油转注活动的工作，主要是按照相关法例（**第2章**），对非法油站进行扫荡行动。此外，因应有人利用危险品车辆作为经营非法油站的工具，消防处亦透过危险品车辆牌照的审批机制（**第3.20段至第3.28段**），以遏止有关情况。

5.6 然而，消防处发现有危险品车辆涉及干犯《危险品条例》的相关罪行时，须同时证明牌照持有人牵涉其中，才可暂时撤销有关的危险品车辆牌照（**第3.24段**）。至于正式撤销牌照的条件，则是有关的牌照持有人须被法庭裁定违反《危险品条例》或《危险品（一般）规例》罪名成立（**第3.26段**）。由此可见，若有牌照持有人欲利用其危险品车辆作为经营非法油站的工具，或可透过交托他人在现场经营非法油站，令消防处难以证明牌照持有人牵涉其中，减低其被暂时或正式撤销牌照的机会。

5.7 此外，本署亦留意到，部分非法油站经营者近年采用更灵活的经营模式，藉以回避消防处打击非法燃油转注活动的行动，

包括将用作出售的轻质柴油贮存在货车内摆放的油箱或油桶，避免因直接从贮槽车将燃料注入客户的车辆而触犯《危险品（一般）规例》第 121 条（**第 4.14(2)段**），以及减低贮存在非法油站现场的轻质柴油量至低于法定豁免量的 2,500 公升，以免违反《危险品条例》第 6(1)条（**第 4.14(3)段**）。

5.8 在调查进行期间，消防处正修订《危险品条例》及其附属法例，目的是使危险品的规管制度可以与国际标准一致。有关修订包括将贮存及运送柴油的一般豁免量由 2,500 公升大幅减至 500 公升（**第 2.7 段至第 2.8 段**）。本署相信，这将有助消防处人员加强力度打击非法燃油转注活动。由此可见，尽管消防处受限于现行法规和人力资源，仍尽力采取执法行动和行政措施打击非法燃油转注活动，惟有关人士以各种不同的经营模式以作回避，为该处的工作增添不少挑战。在现时非法油站问题仍然猖獗的情况下，消防处仍须继续加强其执法力度。本署建议，消防处若可调整人力资源（**第 5.4 段**），便应考虑增加突击巡查和与海关及/或警务处采取联合行动的次数，包括在合适的情况下与海关及/或警务处合作采取更多「放蛇」等搜集情报/证据的行动，以增加成功检控违法者的机会。

罚则

5.9 非法油站所售卖的轻质柴油价格较市价便宜得多，故此吸引不少职业司机光顾，以致非法油站的需求殷切，亦令该些油站的经营者获得可观利润（**第 4.13 段**），不惜以身试法。根据消防处提供的资料，于 2016 年至 2021 年（截至 6 月 30 日），因参与非法燃油转注活动而按相关法例被成功入罪的个案中，并无被判处监禁的个案，至于被法庭判处的最高罚款额则由$5,000 至$50,000 不等（**第 3.19 段、表 4**）。惟相比非法油站的经营收益，有关罚则的阻吓力便显得不足。

5.10 本署欣悉，已完成的法例修订包括修订相关法例的最高罚款额（**第 2.7 段**），以保持必要的阻吓作用。本署建议，消防处持续检视经提高的罚则能否有效提高对有关人士参与非法燃油转

注活动的阻吓力；若效果未如理想，便须适时考虑再次修例以提高罚则。

宣传教育

5.11 在公众教育方面，消防处会透过不同渠道，例如举行宣传活动，以及安排该处人员接受媒体访问及透过与警方合作于《警讯》作出呼吁，提醒市民不要光顾非法油站及可向该处举报怀疑非法燃油转注活动（**第 3.29 段**）。本署同时留意到，消防处较为侧重透过传统媒介和平台进行宣传和公众教育，较少利用新媒体提高市民对非法燃油转注活动的警觉性及鼓励他们举报有关活动。该处宣传教育工作的对象主要为市民大众，较少聚焦非法油站的潜在客户（即职业司机）。故本署建议，消防处应在现行的宣传基础上，探讨以更多元化的宣传和公众教育渠道及方式，鼓励市民举报非法燃油转注活动，以及提高潜在客户对非法油站的危险性的认知。

探讨引入源头管理改善措施的可行性

5.12 综合本署调查发现，本港有油公司会以批发价将欧盟 V 期柴油直接销售予把柴油自用的客户，以及把柴油转售的分销商，惟无论是消防处或有关的油公司，均不知悉分销商将该些柴油转售予甚么客户（**第 4.16 段至第 4.17 段**），故此即使该些柴油流入有关人士手中以经营非法油站，消防处亦无从查究。此外，消防处所执行的法例（**第 2 章**）并无就危险品（包括欧盟 V 期柴油）的供应和售卖作出任何形式的规管，亦无赋权该处可强制油公司或分销商提供客户资料以作追踪销售流向之用（**第 4.17 段至第 4.18 段**）。换言之，在现行的法律框架下，尽管消防处尽最大努力打击非法燃油转注活动，但对堵截非法油站的燃油来源而言，可说是无计可施，故亦难以达到治本之效。若要从根本解决非法油站的问题，比较有效的办法是尝试从供应源头着手阻截非法油站的燃油。

5.13 本署认为，政府可在推行上述改善措施一段时间后进行检

讨，以评估成效；如成效不彰，本署建议，政府应探讨引入源头管理改善措施的可行性，以从供应源头着手打击非法燃油转注活动。现时欧盟 V 期柴油的市场涉及众多业界经营者及持分者。政府如落实上述建议，一方面要达致从源头打击非法燃油转注活动之效，另一方面亦须尽量减低对业界的影响。本署明白，制订有关改善措施有其复杂性，或需要跨部门的专业知识及经验，才能有效落实。故本署建议，届时如有需要，有关研究工作可考虑由保安局牵头；该局可考虑厘定各相关部门的权责及分工，以及跨部门的协作机制。该局日后进行有关研究工作时，可因应当时的柴油分销市场情况，考虑合适的安排。

本署的建议

5.14 总括而言，本署对消防处及保安局有以下建议：

消防处

(1) 检讨现时特遣队的人手编制，并按实况探讨需否调整其编制以应付繁重的工作（**第 5.4 段**）；

(2) 在实行**第 5.14(1)段**的建议后，考虑增加突击巡查和与海关及／或警务处采取联合行动的次数（**第 5.8 段**）；

(3) 持续检视经修订后的罚则，以提高对有关人士参与非法燃油转注活动的阻吓力（**第 5.10 段**）；以及

(4) 探讨以更多元化的宣传和公众教育渠道及方式，鼓励市民举报非法燃油转注活动，以及提高潜在客户对非法油站的危险性的认知（**第 5.11 段**）。

保安局

(5) 在推行**第 5.14(1)至(4)段**措施的一段时间后进行检讨，如成效不彰，探讨引入源头管理改善措施的可行性，以从供应源头着手打击非法燃油转注活动（**第 5.12 段至第 5.13 段**）。

鸣谢

5.15 申诉专员谨此感谢在本署进行调查期间，保安局、消防处、海关，以及各资料提供者的配合和提交的意见。

申诉专员公署
档案编号：OMB/DI/448
2021 年 12 月

公署會不時在社交媒體上載個別投訴個案的調查報告，歡迎讚好或追蹤本署社交媒體專頁，以獲取最新資訊：

Facebook:
https://www.facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram:
https://www.instagram.com/ombudsman_hk/

图表目录

图 / 表	标题	页数
图 1	消防处于《警讯》作出呼吁	16
图 2	以货车作为经营非法油站的工具	22
图 3	将用作出售的轻质柴油贮存在货车内摆放的油箱	22
图 4	将用作出售的轻质柴油贮存在货车内摆放的油桶	23
表 1	突击巡查次数及经突击巡查揭发的非法燃油转注活动个案宗数	8
表 2	接获投诉宗数及经投诉揭发的非法燃油转注活动个案宗数	10
表 3	检获非法燃油数量、检控数目及成功入罪的检控数目	11
表 4	成功入罪的检控项目当中最高罚款额的个案	12
表 5	再犯而被成功入罪的个案	12
表 6	被拒申请、不予续发、暂时撤销及正式撤销危险品车辆牌照的个案宗数	15
表 7	非法燃油转注活动个案当中涉及的不同燃油或其他危险品	20

附录

附录一

运送第二类（石油气除外）及／或
第五类危险品车辆牌照的条件

1. 牌照为香港特别行政区政府所有，经吊销后必须交回发牌当局。牌照经吊销后，除行政长官会同行政会议另有指定者外，牌费或其任何部分概不发还。

2. 牌照不得转让。

3. 必须将发牌当局随同本牌照所发出之圆牌贴于该注册车辆之挡风玻璃上的显眼位置。遇获立法授权人士索阅牌照时，必须于七十二小时内呈验。

4. 该注册车辆无论何时必须完全符合发牌当局之全部规定。

5. 该注册车辆在同一时间内仅可载运牌照上所规定之该种危险品，任何其他货品均不得与危险品一起载运。

6. 除发牌当局外，任何人均不得更改牌照的任何部分。

7. 牌照有效期满后可再予续期，每次之有效期以十二个月为限。该注册车辆必须具备运输署登记牌照及由该署签发之检验汽车机械及格证书，惟该证书在有关期间内必须仍然有效，并须遵照此等规条及由发牌当局所增订之规条。

8. 牌照之发给，并不免除持牌人，若不遵守或有违犯任何其他法例规定时，所须负之法律责任。

9. 车辆如装载有危险品者，无论何时，均须有人看管。

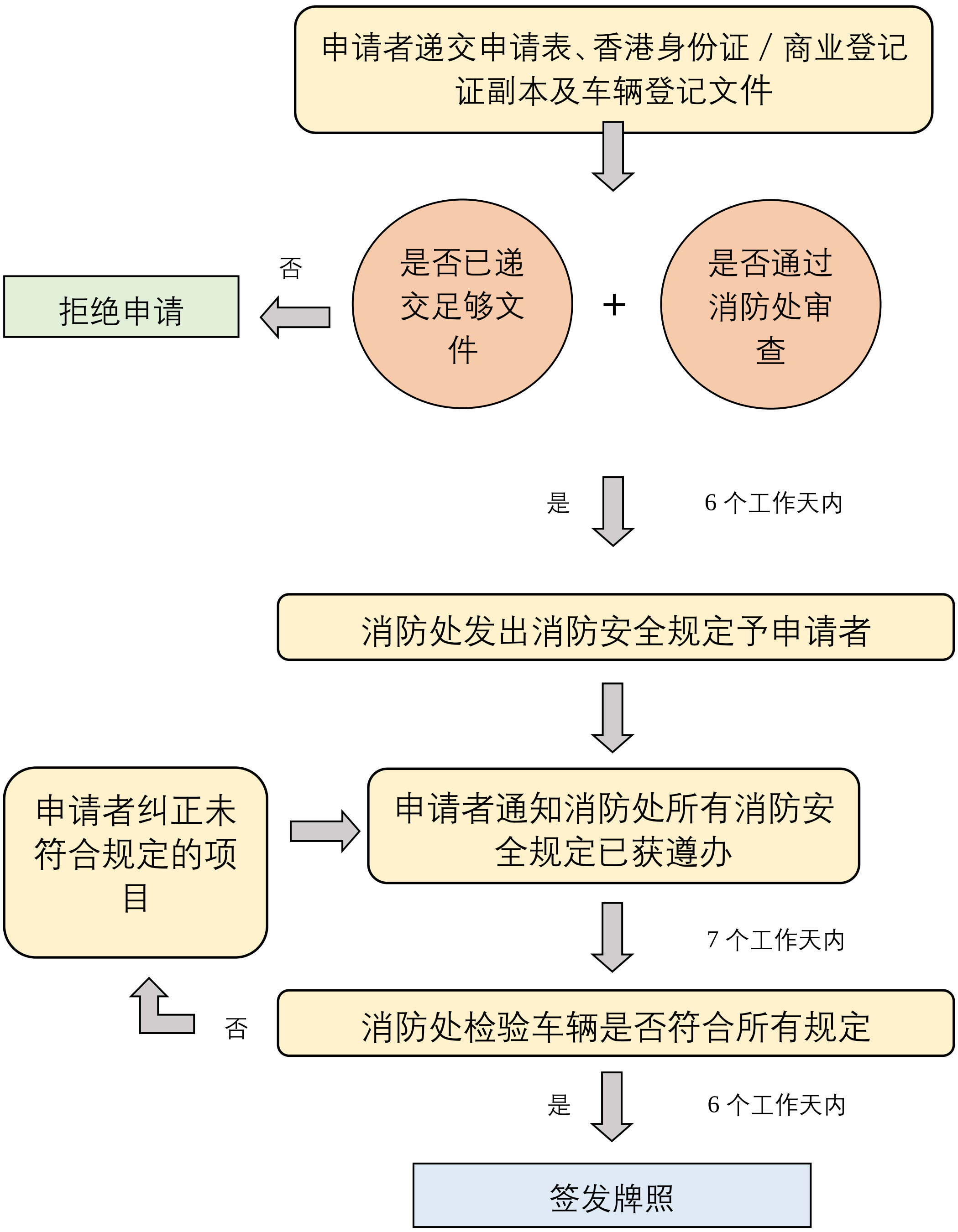
10. 在车辆上或车辆附近不准吸烟，点灯（电灯除外）及点火。

11. 除经当局准许的地方外，无论何人均不得在任何地方将任何第五类危险品移注，或促使或准许移注。

12. 如因发生火警或任何意外事件，车辆遭受损毁而不能符合发牌规条时，任何人不得使用该车辆运载危险品，持牌人并须于三个工作日内向发牌当局报告有关损毁，以安排再行检验车辆。

附录二

危险品車辆牌照申请程序流程图



附录三

危险品车辆的识别证

运 送 第 二 类 （ 石 油 气 除 外 ） 危 险 品 车 辆 牌 照 识 别 证 范 本
（ 图 片 由 消 防 处 提 供 ）

运 送 第 五 类 危 险 品 车 辆 牌 照 识 别 证 范 本
（ 图 片 由 消 防 处 提 供 ）